

РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ЗЕМЛЯХ ЛЕСНОГО ФОНДА

Реализация стратегии устойчивого управления лесами должна обеспечиваться лесным законодательством, формирующим определенную систему освоения лесов.

В соответствии со статьей 6 Лесного кодекса РФ (2006 г.) леса располагаются на землях лесного фонда и землях иных категорий.

Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются. Границы земель лесного фонда и границы земель иных категорий, на которых располагаются леса, определяются земельным, лесным и градостроительным законодательством.

Напомним, что Лесной кодекс РФ (1997 г.) содержал понятие «лесной фонд». Действующий Лесной кодекс РФ такого понятия не содержит, хотя в соответствии с Земельным кодексом РФ установлена такая категория земель, как земли лесного фонда.

Деление земель по их целевому назначению является характерной чертой российского земельного права и определяет специфический правовой режим охраны и использования земель в зависимости от их целевого назначения. Эти категории существуют (при некоторых изменениях названий) достаточно давно и оправдали себя на практике в целях разграничения правового режима одной категории от другой. Не случайно определенная часть Земельного кодекса РФ с описанием режимов земель строится в зависимости от категорий земель.

Федеральным законом от 4 декабря 2006 г. № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» в содержание ст. 101 Земельного кодекса РФ внесены следующие изменения:

– пункты 2-5 ст. 101 Земельного кодекса РФ признаны утратившими силу со дня официального опубликования Федерального закона «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации», т.е. с 8 декабря 2006 года;

– пункты 1 и 6 ст. 101 Земельного кодекса РФ остались в силе. При этом п.1 устанавливает, что к землям лесного фонда относятся лесные земли (к которым отнесены земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, а предназначенные для её восстановления – вырубки, гари, редины, прогалины и др.) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и др.).

Таким образом, если старая редакция Лесного кодекса РФ включала статью, посвященную составу земель лесного фонда с описанием лесных и нелесных земель и более подробным описанием составляющих, нежели в п.1 ст. 101 Земельного кодекса РФ, то Лесной кодекс РФ 2006 г. упоминания о составе земель лесного фонда не содержит. Следовательно, состав земель лесного фонда является предметом регулирования Земельного кодекса РФ, хотя ст. 23 Лесного кодекса РФ и устанавливает, что земли лесного фонда состоят из лесничеств и лесопарков. Между тем стандарт отрасли ОСТ 56-108-98 «Лесничество. Термины и определения», утвержденный приказом Рослесхоза от 3 декабря 1998 г. № 203, содержит классификацию состава земель лесного фонда, отраженную в табл. 1.

Таблица 1

Классификация земель лесного фонда

Состав земель	Определение
1	2
Лесные земли	Земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для её произрастания.
Нелесные земли (просеки, дороги, сельскохозяйственные угодья, болота, каменистые россыпи и другие)	Земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства, но не для произрастания лесной растительности, а также не пригодные и неудобные для использования, расположенные в границах лесного фонда, лесов, не входящих в лесной фонд, и древесно-кустарниковой растительности.
Покрытые лесной растительностью земли. Лесопокрытые земли	Лесные земли, на которых произрастают сомкнутые древостои.
Лесные земли	Земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для её произрастания.
Не покрытые лесной растительностью земли. Лесонепокрытые земли	Лесные земли, на которых нет сомкнутых древостоев. Лесонепокрытые земли включают: вырубки, гари, погибший древостой, прогалины, пустыри, редины и другие.
Пустыри	Значительные по площади старые вырубки, гари и другие участки лесонепокрытых земель, на которых в установленный в лесоводстве период нет возобновления леса.
Хозяйственные редины	Участки лесных земель с редкими несомкнутыми древостоями и с молодыми деревьями периода возобновления, на которых не могут сформироваться сомкнутые древостои.
Естественная редина, редколесье	Лесные земли с редким древостоем в экстремальных условиях, не обеспечивающих произрастание сомкнутых древостоев.

1	2
Болота	Участки избыточно увлажненных нелесных земель с древесной растительностью и без нее, на которых лесорастительные условия не обеспечивают произрастание сомкнутых древостоев.
Поляны	Участки нелесных земель, расположенные среди леса, заросшие травянистой растительностью. Примечание: В лесах, имеющих рекреационное значение, выделяются «ландшафтные поляны» как элементы рекреационного ландшафта, обладающие определенными эстетическими свойствами и подлежащие сохранению.
Просеки	Очищенные от деревьев и кустарников или специально не занятые ими при лесовыращивании полосы в лесу, имеющие различное назначение и относящиеся к нелесным землям. Примечание: Ширину просек устанавливают в соответствии с их назначением.
Опушки леса	Полоса леса, расположенная на границе с безлесной территорией.
Стены леса	Полосы леса, примыкающие к вырубкам и часто выполняющие роль источников обсеменения и другие лесоводственно-экологические функции.

В соответствии с Лесным кодексом РФ леса могут располагаться не только на землях лесного фонда, но и на иных категориях земель.

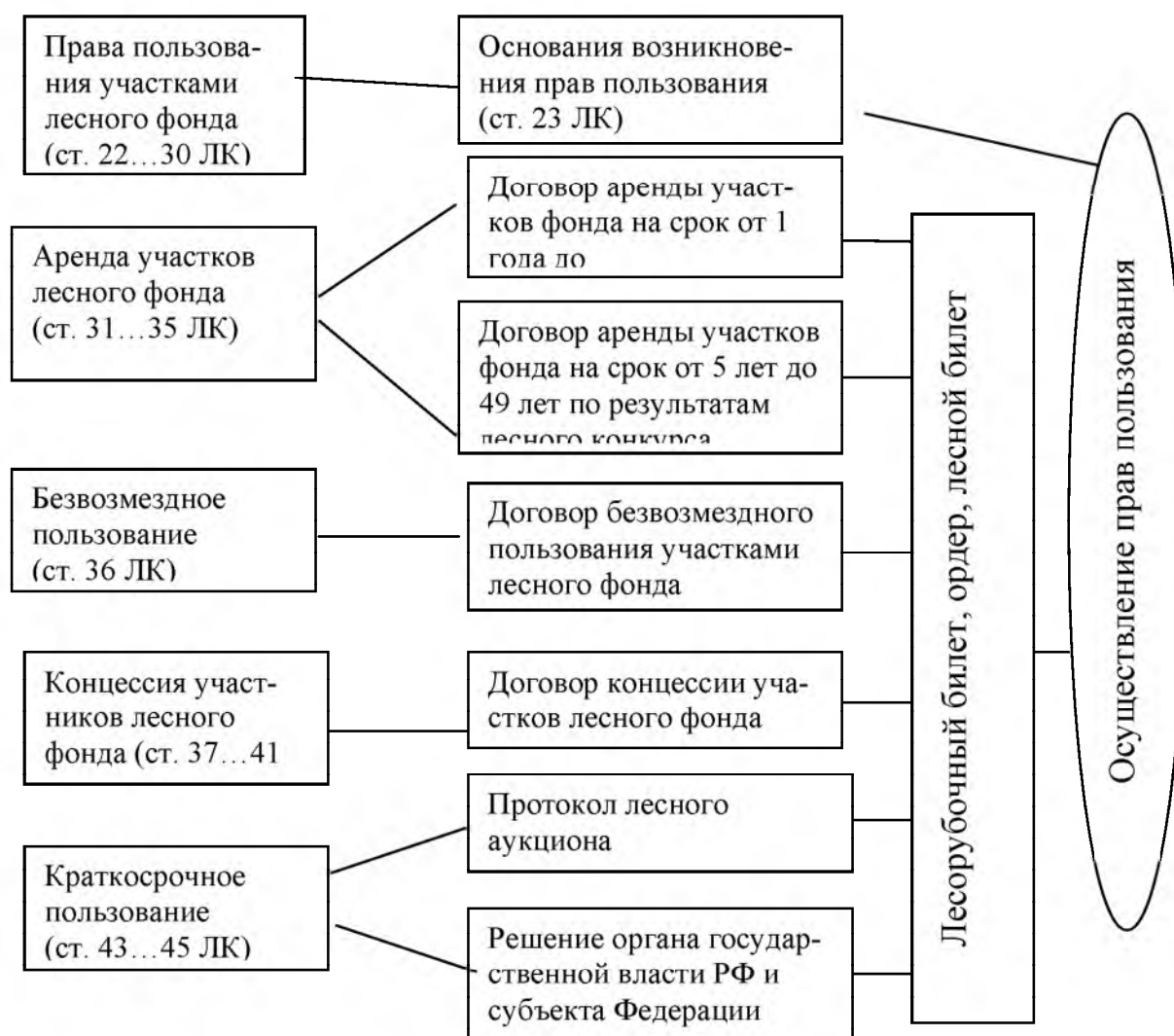
Понятие «леса, не входящие в лесной фонд» Лесной кодекс РФ не применяет, указывая, однако, что леса могут располагаться на всех без исключения категориях земель. Но правовой режим у этих лесов будет различным – в зависимости от того, располагаются они на землях лесного фонда или нет. В соответствии с п. 2 ст. 7 Земельного кодекса РФ правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного режима использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных территориальным зонированием территории видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и прочего согласования (рисунок).

Очень важную роль в экономике страны и регионов играет эффективное использование лесных земель. Процесс управления огромным лесным богатством – всенародным достоянием за последние 20 лет претерпел значительные изменения, сделав акцент на развитие процессов концессии лесных участков (табл. 2).

Понятие земельного участка отныне звучит так: это часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами. В соответствии со ст. 7 Лесного кодекса под лесным участком

понимается земельный участок, границы которого определяются в соответствии со статьями 67, 69 и 92 Лесного кодекса РФ.



Права пользования участками лесного фонда в соответствии с ЛК РФ

Лесной кодекс РФ более не содержит понятия «участок лесного фонда, предоставляемого в пользование». Несмотря на тесную взаимосвязь лесного и земельного законодательства и на то, что земли лесного фонда являются самостоятельной категорией земель, Лесной кодекс РФ имеет специфику, отличающую его в корне от земельного законодательства.

Объектом лесных отношений является участок лесного фонда как комплекс земли и расположенной на ней растительности, а также участки нелесных земель, не покрытых лесной растительностью.

Таблица 2

**Структура управления лесами по правам собственности и уровням
государственного управления в динамике лесного законодательства**

Наименование	Основы лесного законодательства РФ, 1993 г.	Лесной кодекс РФ, 1997 г.	Лесной кодекс РФ (в ред. ФЗ №122-ФЗ от 22.08.2004)
1	2	3	4
Собственность на лесной фонд	Лесной фонд находится в совместном ведении РФ, республик в составе РФ, автономных округов, краев, областей (ст. 2)	Федеральная собственность, допускается передача части лесного фонда в собственность субъектов Российской Федерации (ст. 19)	Лесной фонд и расположенные на землях Минобороны леса находятся в федеральной собственности (ст. 19)
Владение лесным фондом	Лесхозы, колхозы, совхозы и другие сельскохозяйственные формирования, заповедники, национальные природные парки, учебные, опытные лесные хозяйства (ст. 10)	Распределение полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в области государственного управления лесами (ст. 46, 47, 48, 49)	Полномочия РФ в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов (ст. 46; ст. 47, 48, 49 исключены)
Распоряжение лесным фондом	РФ совместно с республиками в составе РФ, автономной областью, автономными округами, краями, областями, городами Москвой и Санкт-Петербургом (ст. 3)	Распределение полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ в области государственного управления лесами (ст. 46, 47, 48, 49)	Полномочия РФ в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов (ст. 46; ст. 47, 48, 49 исключены)
Пользование лесным фондом	Участки лесного фонда предоставляются в пользование на основании переговоров, лесных торгов или конкурсов. Форма выбора лесопользователя определяется районными (городскими) Советами народных депутатов. Верховные Советы республик, Советы народных депутатов автономной области, автономных округов, краев, областей могут возложить	Права пользования участками лесного фонда, за исключением публичного лесного сервитута, возникают с момента государственной регистрации договора аренды участка лесного фонда, договора безвозмездного пользования участком лесного фонда и договора концессии участка лесного фонда; подписания протокола о результатах	Права пользования участками лесного фонда, за исключением публичного лесного сервитута, возникают с момента государственной регистрации договора аренды участка лесного фонда, договора безвозмездного пользования участком лесного фонда и договора концессии участка

Окончание таблицы 2

1	2	3	4
	по согласованию с районными (городскими) Советами функции по определению порядка предоставления разрешительных документов и проведение лесных торгов, конкурсов на иные органы государственной власти с участием государственных органов управления лесным хозяйством (ст. 28).	лесного аукциона; получения лесорубочного билета, ордера или лесного билета (ст. 23). К полномочиям субъектов РФ относится принятие решений о предоставлении участков лесного фонда в аренду, безвозмездное пользование и краткосрочное пользование (ст. 47)	лесного фонда, подписания протокола о результатах лесного аукциона, получения лесорубочного билета, ордера или лесного билета (ст. 23). Ст. 47 исключена.

Таким образом, к лесному законодательству применим термин «земельный участок» только при условии произрастания на нем растительности, так как предметом договорных отношений становится именно участок лесного фонда. Изменено и представление о предмете договорных отношений в области лесопользования. Теперь в пользование предоставляется земельный участок, именуемый (тем не менее) лесным участком.

Напомним, что в соответствии со ст. 6 Земельного кодекса Российской Федерации земельный участок как объект земельных отношений – это часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Однако при этом нужно учитывать следующее:

- если придерживаться данного определения в контексте Лесного кодекса РФ, то следует исходить из того, что данное понятие земельного участка применимо не только для земельного участка как объекта земельных отношений, но и для земельного участка как объекта лесных отношений (лесного участка);

- прочие составляющие, образующие понятие «лес» в качестве предоставляемого в пользование комплексного объекта, не учитываются (растительность, животные, водные объекты, другие составляющие экологической системы);

- «предел» почвенного слоя не определен как для регулирования земельных отношений, так и для лесных отношений.

Таким образом, существующая нормативно-правовая база в сфере земельных и лесных отношений тесно взаимосвязана и требует дальнейшего детального уточнения.